



Recurso nº 1448/2025

Resolución nº 1480/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 16 de octubre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. A.R.V.M., en representación de HOSPITAL MONCLOA GRUPO HLA, S.A.U., contra su exclusión de los lotes 1 y 2 del procedimiento “*Campaña de prevención de enfermedades urológicas masculinas (lote 1) y campaña de prevención de enfermedades ginecológicas (lote 2) para el personal de la Sede Central del Ministerio de Defensa*”, con expediente 2025/SP01010020/00000673E, convocado por la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías del Ministerio de Defensa; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Aprobado el expediente de contratación para la licitación del contrato de servicio para la campaña de prevención de enfermedades urológicas masculinas (lote 1) y campaña de prevención de enfermedades ginecológicas (lote 2) para el personal de la Sede Central del Ministerio de Defensa, el anuncio y los pliegos fueron publicados en el DOUE, en el BOE y en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 21 de julio de 2025 con división del objeto en dos lotes, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria. El valor estimado se fijó en 510.000,00 € y con el siguiente código de clasificación CPV:

- 85148000 – Servicios de análisis médicos.

La fecha para el envío de las proposiciones quedó señalada hasta el 5 de agosto de 2025 a las 23:59 horas.



Segundo. La licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Tercero. A esta licitación han presentado oferta en tiempo y forma para ambos lotes las siguientes licitadoras:

- CENTRO DE PATOLOGIA DE LA MAMA, S.L. (lote 2).
- CENTRO MEDICO INFANTA MERCEDES, S.L. (lote 1 y 2).
- HOSPITAL MONCLOA GRUPO HLA, S.A.U. (lote 1 y 2).
- QUIRON PREVENCION, S.L.U (lote 1 y 2).

Cuarto. El 6 de agosto de 2025 se reúne la mesa de contratación para la apertura y estudio de la documentación administrativa -DEUC y declaraciones responsables- y en lo que se refiere a la aquí recurrente, el acta levantada indica:

“Revisada la documentación aportada por las empresas, se considera que la presentada por la empresa HOSPITAL MONCLOA GRUPO HLA, S.A.U., no acredita en el DEUC la solvencia técnica, por lo que se acuerda solicitar subsanación al respecto a presentar antes del 11/08/2025”.

Quinto. Reunida la mesa de contratación el 20 de agosto de 2025, con carácter previo a la apertura de las ofertas, se procede al estudio de las subsanaciones requeridas y para la ahora recurrente, el acta de la mesa de dicha sesión narra cuanto sigue:

“Según refleja el acta 232/25 de 06/08/2025 se procedió a solicitar subsanación con respecto a la solvencia técnica, al licitador ES000A80386451 HOSPITAL MONCLOA GRUPO HLA, S.A.U, dado que no la había reflejado en el DEUC aportado, indicándole que presentase nuevo DEUC con dicha información. Una vez revisado el nuevo DEUC, se considera que no acredita la solvencia técnica necesaria para la ejecución del expediente al no alcanzar el importe indicado en la cláusula 10 del PCAP (igual o superior al 70% del



valor estimado del contrato). A resultas de ello, la Mesa acuerda su EXCLUSION de la licitación”.

El acto de exclusión fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el mismo día 20 de agosto.

Sexto. Contra el acuerdo de exclusión, la representación de HOSPITAL MONCLOA GRUPO HLA, S.A.U., ha presentado en sede electrónica y con fecha 8 de septiembre de 2025, el presente recurso especial en materia de contratación, solicitando que se acepte su oferta y se retrotraigan las actuaciones al momento de valoración de los criterios de adjudicación.

Séptimo. El órgano de contratación remitió el informe sobre el recurso que se regula en el artículo 56.2 de la LCSP, solicitando la desestimación del recurso.

Octavo. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la LCSP, así como por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC). .

Noveno. Por Resolución de la secretaria general del Tribunal y dictada por delegación de este, con fecha 25 de septiembre de 2025 ha acordado la denegación de la solicitud medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación respecto de los lotes 1 y 2, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que el expediente pueda continuar por sus trámites.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. La recurrente está legitimada para la impugnación de la exclusión de su oferta (artículo 48 de la LCSP).



Tercero. El acuerdo de exclusión de oferta de la recurrente para los lotes 1 y 2 de esta licitación es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el artículo 44 apartados 1a) y 2b) de la LCSP, por tratarse de un acto de trámite cualificado.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido al efecto en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

Quinto. La defensa de la recurrente centra la impugnación en que su exclusión se debe a un error en la cumplimentación del DEUC. Así, señala:

“En la presentación inicialmente realizada por HOSPITAL MONCLOA GRUPO HLA, S.A.U., se consignó en el DEUC establecido (sobre 1), dentro del “apartado B – Volumen de negocios anual específico” - el importe correspondiente a la cifra de solvencia técnica mantenida con una entidad privada, con los siguientes valores y que se incorpora a continuación pantallazo del documento en cuestión con los datos referidos:

- Año 2024: 3.697.828,00 €

- Año 2023: 3.326.211,00 €

- Año 2022: 3.534.210,00 €

- Año 2021: 2.498.479,00 €.

Tras recibir la comunicación en la que se indicaba que en el apartado del DEUC “PARTE IV – Criterios de selección – C” del sobre 1, no constaba la solvencia técnica correspondiente, se procede a la oportuna subsanación. A tal efecto, se aporta ahora la cifra de solvencia técnica de un organismo público con el que nuestra entidad ha mantenido contratación, adicional a la ya reflejada en el citado apartado B. Se incluye a continuación pantallazo de la facturación presentada en el DEUC, en cuya subsanación, no fue eliminado del documento el dato expresado en el apartado 4.5.1.:

(...)

Que el error derivó de una interpretación del DEUC, al haberse consignado en la primera presentación la solvencia técnica requerida —la cual supera sobradamente el importe mínimo establecido en el pliego— en el apartado B, sin haberse trasladado al apartado C donde se solicitaba expresamente.

Se acompañan, a efectos acreditativos, certificados emitidos (2) por la citada entidad con fecha de firma 20 de enero de 2025, en los que constan la cifra de solvencia técnica señalada, documento nº 2 y 3”.

Por todo ello, solicita que se considere válida la documentación presentada y se retrotraigan las actuaciones al momento de valoración de los criterios de adjudicación.

Sexto. Por su parte, el órgano de contratación remite un informe a este Tribunal junto con el expediente de la licitación en el que insta la desestimación del recurso y defiende la legalidad del acuerdo de exclusión. Este informe está firmado por el subdirector general de Servicios Económicos y Pagadurías de la Subsecretaría de Defensa con fecha 11 de septiembre de 2025.

En primer lugar, el informe del órgano de contratación concreta los hechos objeto de debate de la siguiente forma:

“Con fecha 06/08/2025, en convocatoria privada de Mesa se procede a la apertura del sobre número 1 “Documentación Administrativa”, comprobándose que la empresa Hospital Moncloa, licitadora a los lotes 1 y 2, no acredita en el DEUC la solvencia técnica, por lo que se acuerda solicitar subsanación al respecto a presentar antes del 11/08/2025.

Por tanto, la Mesa acuerda solicitar subsanación de los defectos observados a través de la PLCSP, dándole un plazo máximo hasta el 11/08/2025, a las 23.59h; levantándose Acta Nº 232/25 (doc.14).

Con fecha 20/08/2025, en convocatoria privada de Mesa se procede a la apertura y revisión de la subsanación solicitada a la documentación administrativa de la empresa Hospital Moncloa, considerando ésta, una vez revisado el nuevo DEUC, que no acredita la solvencia técnica necesaria para la ejecución del expediente, al no alcanzar el importe indicado en la

cláusula 10 del PCAP (igual o superior al 70% del valor estimado del contrato). A resultas de ello, la Mesa acuerda su EXCLUSION de la licitación”.

El informe prosigue con el análisis de sus consecuencias jurídicas:

*“Por lo tanto, se intimó al recurrente a la subsanación del DEUC en los aspectos relativos a la solvencia técnica para la participación en el procedimiento, sin embargo, una vez transcurrido el plazo, Hospital Moncloa, en el nuevo DEUC presentado (doc. 17), si bien cumplimenta el apartado relativo a la capacidad técnica o profesional, consigna un importe de los trabajos similares a la naturaleza del contrato, **67.230,20 €**, que resulta insuficiente para considerar acreditada estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia profesional o técnica exigida en la cláusula 10.1 del PCAP del expediente, es decir, relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato y que incluya importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos, cuyo importe sea igual o superior al 70% del valor estimado del contrato (357.000,00 €).*

Atendiendo a lo dispuesto en el apartado anterior, la mesa de contratación procedió a excluir de la licitación a Hospital Moncloa, actuación que considera este órgano de contratación conforme a derecho, no por no poseer la solvencia técnica suficiente para la participación en la licitación, sino por “no considerar acreditada estar en posesión de la misma”, circunstancia que tenía que haber consignado el licitador en el DEUC de rectificación.

No procede, por lo tanto, tal y como requiere el recurrente en su escrito de recurso, aceptar la acreditación de la solvencia técnica de forma posterior a la contestación del requerimiento de subsanación, puesto que, en ese caso, aunque estuviera derivado de un “error en la interpretación del DEUC”, la acreditación de la solvencia técnica de forma extemporánea con la presentación del recurso, sí que se estaría vulnerando el principio de igualdad entre los licitadores, pues supondría un agravio para aquellos licitadores diligentes y el procedimiento de contratación se convertiría en requerimientos de subsanación y correlativas subsanaciones sin solución de continuidad.



A efectos legales y reglamentarios hallamos diversas disposiciones que respaldan la actuación de la Mesa, en primer lugar solicitando la subsanación de la documentación original presentada, como, por ejemplo disponen los artículos siguientes de la LCSP y del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (RGLCAP):

(...).

En segundo lugar, así mismo, doctrinalmente argüimos que la Doctrina del TACRC respalda la actuación de la Mesa, no dando un nuevo plazo para subsanar la documentación presentada como rectificación, como la Resolución nº 1148/2023 de 14 de septiembre que dispone:

(...).

Con apoyo en las cláusulas del PCAP reguladoras de la acreditación de las solvencias, reitera el informe del órgano de contratación que la recurrente no acreditó la solvencia técnica ni atendió debidamente al requerimiento de subsanación concedido por lo que, la exclusión resulta ajustada a dichas prescripciones.

Por todo ello, suplica la desestimación del recurso.

Séptimo. Hemos de partir del carácter preceptivo y vinculante de los pliegos “*lex contractus*” tanto de los de cláusulas administrativas particulares como de prescripciones técnicas que además gozan del carácter de firmes y consentidos y que han sido aceptados por la mercantil aquí recurrente desde el momento de la presentación de las ofertas ex artículo 139 de la LCSP.

De esta forma, la cláusula 10 del PCAP establece que la solvencia técnica se acreditará “*..indistintamente mediante su clasificación en el grupo o subgrupo de clasificación y categoría de clasificación correspondientes al contrato o bien acreditando el cumplimiento de los requisitos específicos que se detallan a continuación:*

- RELACIÓN DE LOS PRINCIPALES SERVICIOS O TRABAJOS realizados en los últimos tres años de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato y que incluya importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos, cuyo importe sea igual o superior al 70% del valor estimado del contrato.

Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación.”

En este sentido y revisado el DEUC inicialmente presentado por HOSPITAL MONCLOA GRUPO HLA, S.A.U., se observa que quedó cumplimentado el apartado B) de la parte IV de los criterios de selección, esto es, lo referido a la solvencia económica y financiera, si bien, dejó sin cumplimentar el apartado C) sobre la solvencia técnica y profesional, lo cual fue detectado por la mesa de contratación y se le otorgó un trámite de subsanación conforme a lo previsto en el artículo 141.2 de la LCSP y en el artículo 81.2 Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Atendido el requerimiento de subsanación, la recurrente vuelve a formalizar el DEUC y en dicho apartado C) de la parte IV de los criterios de selección, en lo tocante a la acreditación de la solvencia técnica y profesional refleja:

“Cuando se trate de contratos de servicios: Prestación de servicios del tipo especificado Únicamente cuando se trate de contratos públicos de servicios: Durante el período de referencia, el operador económico ha prestado los siguientes principales servicios del tipo especificado. Los poderes adjudicadores podrán exigir hasta tres años y admitir experiencia que date de más de tres años.

Descripción

- RRMM a Universidad Complutense de Madrid.

Importe

- 67.230,20€

EUR (Euro).

Fecha de inicio

- 2024.

Fecha de finalización

- 2024.

Destinatarios

- Público”.

En este trámite de subsanación tampoco la recurrente da satisfacción a la cláusula 10 del PCAP sin que ahora, en fase de recurso, pueda hacerse valer de otra documentación para alcanzar la solvencia técnica y económica exigida pues en todo caso, resulta extemporánea dado que la diligencia de la licitadora ha de ser demostrada en la correcta preparación de su documentación dentro de los plazos marcados en el anuncio de licitación o, en su caso, en el plazo otorgado por la mesa de contratación en el trámite de subsanación.

Acoger ahora la acreditación de la solvencia técnica y profesional con documentación que no ha sido aportada correctamente implicaría un quebranto de los principios de igualdad de trato y no discriminación entre todos los licitadores concurrentes con vulneración de los artículos 1 y 132 de la LCSP.

En cuanto a la posibilidad de subsanar la falta de acreditación de las solvencias técnica y profesional, los artículos 81.2 y 83.6 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), permiten la subsanación de la documentación administrativa en los términos siguientes:

“Artículo. 81.2. Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará verbalmente a los interesados. Sin perjuicio de lo anterior, las circunstancias reseñadas deberán hacerse públicas a través de anuncios del órgano de contratación o, en su caso, del que se fije en el pliego, concediéndose un plazo no superior a tres días hábiles para que los licitadores los corrijan o subsanen ante la propia mesa de contratación”.

“Artículo. 83.6. Antes de la apertura de la primera proposición se invitará a los licitadores interesados a que manifiesten las dudas que se les ofrezcan o pidan las explicaciones que estimen necesarias, procediéndose por la mesa a las aclaraciones y contestaciones pertinentes, pero sin que en este momento pueda aquélla hacerse cargo de documentos que no hubiesen sido entregados durante el plazo de admisión de ofertas, o el de corrección o subsanación de defectos u omisiones a que se refiere el artículo 81.2 de este Reglamento”.

En esta línea argumentativa, hemos de reiterar la doctrina asentada por este Tribunal en relación con la distinción entre defectos subsanables e insubsanables. Así, entre otras, la resolución 1050/2020, que se remiten a su vez a la 675/2019 y resolución nº 297/2012, de 21 de diciembre, señala que:

«En este sentido, como expresábamos en nuestra resolución 193/2012, dictada en expediente 158/2012, la cuestión del carácter subsanable o no, de los defectos de las ofertas apreciados por la Mesa, y su aplicación en supuestos particulares planteados en la práctica administrativa, ha sido ampliamente tratada por la jurisprudencia (SSTS de 23/09/11, de 16/12/2004, entre otras) pudiendo sistematizarse las principales conclusiones de la doctrina jurisprudencial y administrativa de la siguiente manera: i) Ante todo se ha de partir de la regla contenida en el artículo 81.2 del RGLCAP, conforme al cual: Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará verbalmente a los interesados. Sin perjuicio de lo anterior, las circunstancias reseñadas deberán hacerse públicas a través de anuncios del órgano de contratación o, en su caso, del que se fije en el pliego, concediéndose un plazo no superior a tres días hábiles para que los licitadores los corrijan o subsanen ante la propia mesa de contratación. ii) En orden a determinar qué defectos u omisiones tienen la consideración de subsanables

y cuáles, por el contrario, serían insubsanables, con base en el artículo reglamentario citado, como criterio general orientativo –y teniendo en cuenta la imposibilidad de realizar una lista apriorística exhaustiva de defectos subsanables e insubsanables- se viene admitiendo que son insubsanables los defectos consistentes en la falta cumplimiento de los requisitos exigidos en el momento de cierre del plazo de presentación de proposiciones, y subsanables aquéllos que hacen referencia a la simple falta de acreditación de los mismos (en este sentido cabe citar el Informe 48/2002, de 28 de febrero de 2003, de la JCCA). Debe tenerse en cuenta, en este punto, que el precepto reglamentario refiere los defectos u omisiones subsanables a la documentación presentada, con lo que estaría aludiendo a omisiones o defectos en los documentos propiamente dichos, no los referentes a los requisitos sustantivos para concurrir al proceso, respecto de la que no se admite subsanación, debiendo cumplirse necesariamente en el momento de presentación de la documentación. iii) Una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, y un excesivo formalismo que conduzca a la no admisión de proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contrario a los principios que deben regir la contratación pública enunciados en el artículo 1 del TRLCSP, la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, que exigen que en los procedimientos de adjudicación de los contratos deba tenderse a lograr la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos (en este sentido, Resolución de este Tribunal núm. 64/2012).»

*En el presente caso la falta de documentación relativa a la solvencia económica, y a la **solvencia técnica de la recurrente es un defecto formal, que afecta a la acreditación de un requisito existente, siendo por tanto susceptible de subsanación**”.*

Así ha actuado correctamente la mesa de contratación, pues concedió un trámite de subsanación para que la aquí recurrente, pudiese acreditar la solvencia técnica y lo presentado en la fase de subsanación no ha sido bastante para cumplir las exigencias de la cláusula 10 del PCAP.

Respecto de otorgar un segundo trámite de subsanación, este Tribunal ha manifestado en reiteradas ocasiones, por todas, en la Resolución nº 1060/2024, que:

“Ello no puede suponer, no obstante, que el trámite de subsanación deba repetirse una vez revisada la documentación presentada por la empresa. Como indica el informe del órgano de contratación, admitir la nueva declaración que se presenta con ocasión del recurso interpuesto, supondría permitir una doble subsanación (la primera para remediar el defecto advertido y la segunda para corregir un segundo defecto cometido con ocasión de la propia subsanación) pues ello conllevaría admitir en los licitadores la posibilidad ilimitada de subsanaciones encadenadas, contrario a la seguridad jurídica y al espíritu del trámite de subsanación, a practicar siempre en un plazo inferior al fijado para la apertura de los sobres que contienen los criterios de adjudicación, de modo que en dicho momento pueda valorarse qué licitadores cumplen con los requisitos necesarios para contratar y cuáles no”.

Extrapolando lo anterior al caso que nos ocupa, debe tenerse en cuenta que ya fue requerida la recurrente para subsanar tal defecto y no lo cumplimentó, ni en el momento inicial para ello ni en el trámite de subsanación concedido, sin que procediera un nuevo trámite de subsanación de la subsanación, ya que conculcaría el principio de igualdad de trato entre los licitadores, por lo que la exclusión decretada es conforme a Derecho.

Por todo ello, no pueden acogerse las alegaciones de la licitadora excluida y, en consecuencia, el recurso ha de ser desestimado.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. A.R.V.M., en representación de HOSPITAL MONCLOA GRUPO HLA, S.A.U., contra su exclusión de los lotes 1 y 2 del procedimiento *“Campaña de prevención de enfermedades urológicas masculinas (lote 1) y campaña de prevención de enfermedades ginecológicas (lote 2) para el personal de la Sede Central del Ministerio de Defensa”*, con expediente 2025/SP01010020/00000673E, convocado por la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías del Ministerio de Defensa.



Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES